

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ CHU KỲ KINH TẾ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

1. Những yếu tố cơ bản của kinh tế thị trường

Theo C.Mác, kinh tế thị trường là một giai đoạn tất yếu mà bất cứ nền kinh tế nào cũng phải trải qua để đạt tới nấc thang cao hơn trên con đường phát triển. Nấc thang cao hơn chính là kinh tế cộng sản chủ nghĩa mà giai đoạn đầu là kinh tế xã hội chủ nghĩa. Để chuyển lên nấc thang này, kinh tế thị trường phải phát triển hết mức, phải trở thành phổ biến trong đời sống kinh tế xã hội.

Kinh tế thị trường là nền kinh tế **tôn trọng** các quy luật của thị trường. Trong đó, các quyết định kinh tế được thực hiện một cách phi tập trung bởi các cá nhân người tiêu dùng và công ty. Việc định giá hàng hóa và phân bổ các nguồn lực của nền kinh tế, về cơ bản, được tiến hành theo quy luật cung cầu. Kinh tế thị trường tự do dựa trên 5 nguyên tắc cơ bản là sở hữu tư nhân, tự do kinh doanh, động cơ lợi nhuận, cạnh tranh, tự quyết người tiêu dùng. Trên thực tế, hiện nay, không có một nền kinh tế thị trường hoàn hảo mà thay vào đó là nền kinh tế hỗn hợp.

Tính phổ biến của kinh tế thị trường thể hiện ở **cấu trúc khung** chung cho mọi nền kinh tế thị trường, bao hàm những yếu tố cơ bản:

Thứ nhất, tính độc lập của các chủ thể trong nền kinh tế

Nền kinh tế thị trường có cấu trúc đa sở hữu, đòi hỏi sự tồn tại của các chủ thể kinh tế độc lập dưới nhiều hình thức sở hữu khác nhau. Trong đó, sở hữu tư nhân là thành tố tất yếu, bắt buộc, bên cạnh các hình thức sở hữu khác như sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, đồng sở hữu của các chủ thể khác (công ty cổ phần, doanh nghiệp tư bản nhà nước,...). Các chủ thể trong nền kinh tế thị trường hoàn toàn độc lập, bình đẳng trước pháp luật và trong hoạt động kinh doanh, được tự chủ trong việc quyết định: sản xuất cái gì, sản xuất như thế nào và sản xuất cho ai dựa trên những tín hiệu thị trường hay lợi ích hợp lý của bản thân. Tuy vậy mỗi hình thức sở hữu và mỗi chủ thể sở hữu lại có vai trò, vị thế và chức năng đặc thù trong sự vận hành của nền kinh, tế thị trường.

Thứ hai, hệ thống đồng bộ các thị trường và thể chế tương ứng

Để nền kinh tế thị trường hoạt động hiệu quả cần bảo đảm hai yêu cầu: (i) sự hiện diện đầy đủ của tất cả các loại thị trường; (ii) các thị trường phải vận hành đồng bộ. Mọi nền kinh tế thị trường đều có các yếu tố cấu thành cơ bản là

các thị trường, bao gồm các thị trường yếu tố và thị trường hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng. Trong đó, thị trường các yếu tố gồm các thị trường đầu vào như thị trường đất đai, thị trường sức lao động, thị trường tài chính (thị trường tiền tệ, thị trường vốn, thị trường chứng khoán), thị trường hàng hoá, thị trường khoa học công nghệ.

Để đáp ứng hai yêu cầu này, việc hình thành và phát triển các thị trường phải tuân theo một trình tự xác định, tránh dẫn đến tình trạng rối loạn, vận hành kém hiệu quả của từng thị trường chức năng và của cả nền kinh tế. Ngoài ra, phải thực hiện đầy đủ các nguyên tắc cơ bản của thị trường (chủ thể sở hữu độc lập, mục tiêu tối đa hoá lợi nhuận của doanh nghiệp, cơ chế phân bổ nguồn lực do các lực lượng thị trường quyết định là chính, thông qua cạnh tranh tự do,...) trên cơ sở được sự bảo đảm của luật pháp.

Thứ ba, hệ thống giá cả được xác lập thông qua tương quan cung cầu quyết định sự vận hành của nền kinh tế thị trường

Giá cả trên các loại thị trường được xác định dựa trên tương quan cung và cầu của chính thị trường đó, được điều tiết bằng cơ chế tự điều tiết (cạnh tranh tự do) và là căn cứ khách quan để các chủ thể kinh tế đưa ra các quyết định sản xuất kinh doanh.

Thứ tư, nguyên tắc vận hành cơ bản của nền kinh tế thị trường là cạnh tranh tự do

Cạnh tranh là cơ chế chủ yếu phân bổ các nguồn lực trong nền kinh tế thị trường. Các nguồn lực được rút ra khỏi những ngành, lĩnh vực và địa điểm đang hoạt động kém hiệu quả, di chuyển đến những nơi có lợi thế phát triển và thu được hiệu quả kinh doanh, lợi nhuận cao hơn. Cạnh tranh tự do giúp nền kinh tế tạo lập sự cân bằng mỗi khi bị trục trặc.

Thứ năm, vai trò điều tiết kinh tế của nhà nước

Để tránh khỏi những thất bại thị trường, khắc phục những khuyết tật trong vấn đề phát triển mà cơ chế thị trường không thể giải quyết, nhà nước cần tham gia quản lý, điều tiết sự vận hành nền kinh tế. Khi đó, nhà nước vừa đóng vai trò là bộ máy quản lý xã hội, vừa là một yếu tố nội tại của cơ chế vận hành kinh tế. Với các tư cách đó, nhà nước thực hiện ba chức năng: (i) quản lý, định hướng và hỗ trợ phát triển; (ii) phân phối lại thu nhập quốc dân; (iii) bảo vệ môi trường.

Để thực hiện ba chức năng đó, nhà nước cần giải quyết các nhiệm vụ cơ bản như cung cấp khung khổ pháp lý rõ ràng, nghiêm minh, có hiệu lực và phù hợp với đòi hỏi của cơ chế thị trường; kiến tạo và bảo đảm môi trường vĩ mô ổn định, khuyến khích kinh doanh, cung cấp kết cấu hạ tầng cũng như các dịch vụ và hàng hoá công cộng (chăm sóc sức khỏe, giáo dục đào tạo, bảo vệ môi trường,...); và hỗ trợ các điều kiện tối thiểu cho những nhóm yếu thế để tham gia thị trường bình đẳng.

Từ năm yếu tố cấu thành cơ bản không thể chẻ chung của mọi nền kinh tế thị trường, mỗi nền kinh tế, tùy theo điều kiện phát triển cụ thể mà vận dụng các yếu tố này với vai trò, vị trí và chức năng không hoàn toàn giống nhau. Điều này tạo nên đặc thù của các mô hình kinh tế thị trường và nền kinh tế thị trường ở mỗi quốc gia.

2. Các mô hình kinh tế thị trường

Cho đến cuối thế kỷ XX, kinh tế thị trường hầu như chỉ có một phương án phát triển là biến thành kinh tế tư bản chủ nghĩa. Song thực tế những năm gần đây cho thấy kinh tế thị trường không phát triển theo một mô hình duy nhất mà được thực hiện dưới nhiều mô hình khác nhau, trong đó ba mô hình kinh tế thị trường phổ biến nhất là kinh tế thị trường tự do; kinh tế thị trường xã hội và kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (ở Việt Nam) hay kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa (ở Trung Quốc). Trong khuôn khổ chủ nghĩa tư bản, kinh tế thị trường phát triển trong hai mô hình là kinh tế thị trường tự do và kinh tế thị trường xã hội.

Đối với mô hình kinh tế thị trường tự do được thực hiện ở hầu hết các nền kinh tế tư bản chủ nghĩa tại Tây Âu và Bắc Mỹ. Mô hình này đề cao vai trò của chế độ sở hữu tư nhân, của tự do cá nhân và cạnh tranh tự do. Quá trình phát triển kinh tế chủ yếu do khu vực họ nhận vận hành dưới sự điều tiết của cơ chế cạnh tranh tự do. Chức năng chính của nhà nước là bảo vệ chế độ sở hữu tư nhân và các quyền tự do cá nhân, bảo đảm ổn định vĩ mô, tạo điều kiện để kinh tế tư nhân và cơ chế thị trường tự do vận hành thuận lợi nhất. Sự tham gia của nhà nước vào quá trình phân phối lại, vào hệ thống phúc lợi xã hội nhằm giảm thiểu tình trạng bất bình đẳng, tạo lập công bằng xã hội, ngăn chặn và xử lý các thất bại thị trường tuy vẫn được coi trọng nhưng không nhiều như ở các mô hình khác.

Đối với mô hình kinh tế thị trường xã hội được thực hiện thành công ở khá nhiều nước Tây Bắc Âu, điển hình là Đức (khởi nguồn của mô hình kinh tế thị trường xã hội), Thụy Điển, Na Uy và Phần Lan. Xét theo tính chất đặc trưng, mô hình này còn có mặt ở một số nước khác như Đan Mạch, Hà Lan, Pháp và Bỉ với những mức độ khác nhau.

Mô hình kinh tế thị trường xã hội thừa nhận các yếu tố cơ bản phổ biến của kinh tế thị trường, nhưng khác với mô hình kinh tế thị trường tự do, nó coi các mục tiêu xã hội và **phát triển con người** (công bằng xã hội, phúc lợi cho người nghèo và cho người lao động, quyền tự do phát triển của mọi người dân,...) là mục tiêu chính của quá trình phát triển kinh tế thị trường và nhà nước cần dẫn dắt nền kinh tế đạt được các mục tiêu này. Mô hình này đề cao vai trò điều tiết của nhà nước để thúc đẩy phát triển không chỉ cho mục tiêu tăng trưởng và hiệu quả kinh tế mà còn cho cả nhiệm vụ phát triển xã hội và con người.

Việc triển khai mô hình kinh tế thị trường xã hội trên thực tế đã mang lại những kết quả phát triển tích cực, không chỉ ở một vài nước, tại một vài thời điểm riêng lẻ mà kéo dài trong nhiều thập niên. Điều này xác nhận ưu điểm của mô hình kinh tế thị trường xã hội.

Đối với mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (hay xã hội chủ nghĩa) hiện đang được thực thi chỉ ở Việt Nam kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và ở Trung Quốc kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Mô hình này ra đời gắn liền với sự sụp đổ của chủ nghĩa xã hội hiện thực ở Liên Xô và Đông Âu, vốn phủ nhận vai trò của kinh tế thị trường trong quá trình phát triển các nước nghèo, lạc hậu tiến lên chủ nghĩa xã hội.

Cụ thể tại Trung Quốc, mô hình này thể hiện cho việc từng bước đoạn tuyệt với nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Trung Quốc xác định khung thể chế cơ bản của nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa mang tính đa dạng sở hữu trên cơ sở lấy chế độ công hữu làm chủ thể và nhiều chế độ sở hữu khác cùng phát triển mà hình thức cơ bản của chế độ công hữu là cổ phần.

Đối với mô hình này thì người lao động tự chủ lựa chọn việc làm, thị trường điều tiết việc làm và chính phủ thúc đẩy việc làm, trong đó sự phân phối theo lao động là chủ thể; nhiều hình thức phân phối cùng tồn tại, chú trọng giải quyết vấn đề chênh lệch thu nhập. Nhà nước kiểm soát vĩ mô. Chức năng quản lý kinh tế của chính phủ chủ yếu là phục vụ chủ thể thị trường và sáng tạo môi

trường phát triển tốt đẹp. Hiến pháp Cơ sở pháp lý của thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa chiếm vị trí chủ đạo. Phải dựa vào pháp luật để bảo vệ các quyền sở hữu tài sản, kiện toàn quy tắc giao dịch và chế độ giám sát quyền sở hữu tài sản...

Như vậy, mô hình kinh tế thị trường là trụ cột và cần thiết ở hầu hết các quốc gia, nhưng tùy theo định hướng phát triển của mỗi nước mà sẽ có những điều chỉnh nhất định. Một quốc gia đi sau không nhất thiết phải vận dụng cứng nhắc các nguyên lý lý luận hay rập khuôn các mô hình kinh tế thị trường có sẵn ở các nước khác, dù là mô hình hiệu quả, để giải quyết các vấn đề phát triển mang nhiều nét đặc thù của mình.

Càng về sau, các mô hình kinh tế thị trường trên thế giới có xu hướng chung hướng nhấn mạnh các mục tiêu xã hội con người cũng như thừa nhận vai trò định hướng, tổ chức và điều tiết phát triển của nhà nước.

3. Tác động của chính sách tài khóa đối với tăng trưởng

Trong điều kiện kinh tế hiện đại, hội nhập quốc tế là xu hướng tất yếu, đặc biệt khi các nền kinh tế vận động trong các mối quan hệ phụ thuộc lẫn nhau. Bất cứ sự thất bại nào của thị trường này cũng có thể tác động tới hoạt động của một thị trường khác. Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2009 bắt đầu tại Mỹ là một minh chứng điển hình cho nhận định trên. Cuộc khủng hoảng này đã tác động lớn tới “sức khỏe” của kinh tế toàn cầu nói chung và nền kinh tế Mỹ, châu Âu nói riêng. Chính phủ các nước sử dụng chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ nhằm đưa nền kinh tế của họ thoát khỏi suy giảm chính sách tài khóa mở rộng và chính sách tài khóa thắt chặt được áp dụng phổ biến trong điều hành kinh tế. Kinh nghiệm tại nhiều nước phát triển cho thấy, một chu kỳ kinh tế mới thường bắt đầu sau khi kết thúc khủng hoảng tài chính hoặc khủng hoảng kinh tế. Chính sách tài khóa thắt chặt có thể ổn định kinh tế vĩ mô ở giai đoạn đầu của chu kỳ kinh tế mới khi tác động của khủng hoảng kinh tế đã được kiểm soát hoặc giải quyết. Tuy nhiên, nếu chính sách tài khóa thắt chặt được áp dụng quá lâu có thể kìm hãm tăng trưởng kinh tế. Các nước đang phát triển thường áp dụng chính sách tài khóa thắt chặt ngay khi khủng hoảng xảy ra, sản xuất đình trệ, nhu cầu suy giảm. Do vậy, việc áp dụng chính sách tài khóa mở rộng hay thắt chặt trong khủng hoảng kinh tế còn phụ thuộc vào điều kiện thực tế và nội lực của nền kinh tế.

Về lý thuyết, khi xảy ra khủng hoảng, các nước phát triển thường thực hiện chính sách tài khóa mở rộng thông qua tăng chi tiêu chính phủ, giảm thuế sẽ giúp dịch chuyển đường tổng cầu của nền kinh tế tiến tới gần mức sản lượng tiềm năng. Mặc dù việc này sẽ làm thâm hụt ngân sách và nợ công gia tăng, nhưng nếu chính sách tài khóa mở rộng hiệu quả thì trong ngắn hạn nền kinh tế sẽ tăng trưởng trở lại và sau đó sẽ gia tăng nguồn thu cho ngân sách, bù đắp cho khoản thâm hụt ngân sách trước đó. Điển hình của việc áp dụng chính sách tài khóa mở rộng để ứng phó với suy thoái kinh tế là các quốc gia phát triển như Mỹ, Anh hay Nhật Bản. Các quốc gia này đã thực hiện các gói kích thích có giá trị hàng trăm tỷ đôla Mỹ song song với cắt giảm thuế. Ngược lại, các nước đang phát triển thường áp dụng chính sách tài khóa thắt chặt khi sản xuất đình trệ, nhu cầu suy giảm.

Tuy nhiên, khi những gói kích thích tài khóa mở rộng không mang lại hiệu quả như mong muốn, trong khi các bất ổn vẫn chưa được giải quyết thì các quốc gia sau đó lại bắt đầu tính đến phương án “thắt lưng buộc bụng” chi tiêu chính phủ. Ví dụ điển hình của việc “thắt lưng buộc bụng” là tình trạng thâm hụt ngân sách và nợ công ở nhiều quốc gia như Hy Lạp, Ailen, Bồ Đào Nha, Italia hay Tây Ban Nha và nhiều nước khác ở châu Âu. Thực tế, khủng hoảng nợ công đã xảy ra ở châu Âu từ gần cuối năm 2009 bằng việc Hy Lạp tuyên bố vỡ nợ. Chính phủ Ailen sau khi đưa ra gói trợ giúp 50 tỷ đôla Mỹ để giải cứu 6 ngân hàng lớn của nước này đã phải nâng tiết kiệm chính phủ lên mức 3% GDP để bảo đảm an toàn tài khóa. Chính phủ Anh cũng phê duyệt các giải pháp cắt giảm chi tiêu công, trong khi Mỹ đã phải chủ động đề xuất cắt giảm chi tiêu của Chính phủ một khoản tương đương 100 tỷ đôla Mỹ.

Ngoài ra, các nước phát triển còn có thể thông qua các công cụ bình ổn tự động (automatic stabilizers) với cơ chế vận hành của các công cụ này “tự động bảo đảm chính sách tài khóa ngược chu kỳ. Trong khi đó, các nước đang phát triển thường áp dụng chính sách tài khóa thuận chu kỳ là do các nước đang phát triển chi tiêu nhiều hơn cho các khoản đầu tư và các khoản công ích xã hội vào thời kỳ kinh tế phát triển, và cắt giảm chi tiêu vào thời kỳ kinh tế suy thoái.

Về nghiên cứu thực nghiệm, Kaminsky, Reinhart và Vegh (2004) cho thấy, đa số các nước OECD áp dụng các chính sách tài khóa ngược chu kỳ, trong khi đó các nước đang phát triển thường áp dụng chính sách tài khóa thuận

chu kỳ. Chính sách tài khóa ở các nước thu nhập trung bình thường rất thuận theo chu kỳ.

Đã có nhiều nghiên cứu thực nghiệm về tác động của chính sách tài khóa đối với tăng trưởng kinh tế trong nước và nước ngoài. Ethan Ilzetzki (năm 2011) dựa trên các chỉ số kinh tế vĩ mô của 28 quốc gia, phần lớn trong số đó là các nước đang phát triển, phân tích tác động của thuế thu nhập cá nhân đối với tăng trưởng GDP. Kết quả cho thấy, khi thuế thu nhập cá nhân giảm 1 điểm % thì GDP tăng 0,16 điểm %. Về chi tiêu chính phủ, Ilzetzki khẳng định chi tiêu của chính phủ các nước phát triển đạt được hiệu quả cao hơn so với các nước đang phát triển. Kết quả cũng tương tự khi áp dụng cho các nước có nền kinh tế đóng hay mở; hoặc khi áp dụng cho các nước có chính sách tỷ giá cố định và tỷ giá linh hoạt. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, nợ công của một số nước như Brazil hay Estonia có tác động tiêu cực tới tăng trưởng GDP, trong khi chưa thấy bằng chứng rõ ràng về quan hệ giữa tỷ lệ nợ công và sản lượng của nền kinh tế đối với Chile hay Malaysia.

Xavier Debrun và Radhicka Kapoor (năm 2011) nghiên cứu mối quan hệ giữa các công cụ của chính sách tài khóa và tính ổn định kinh tế vĩ mô qua phân tích dữ liệu 49 nước công nghiệp và các nước đang phát triển. Phân tích cho thấy, các công cụ ổn định tự động có thể hạn chế sự biến động khó kiểm soát về sản lượng đầu ra của nền kinh tế. Những quốc gia có chính sách tài khóa điều chỉnh theo chu kỳ ổn định hơn thì sản lượng đầu ra của nền kinh tế và tiêu dùng tư nhân cũng ít biến động hơn.

Ở một nghiên cứu khác, Mario Gutiérrez và Julio E. Revilla (năm 2010) cho rằng, việc củng cố các kỷ luật tài khóa thông qua xây dựng Luật trách nhiệm tài khóa, các nguyên tắc tài khóa, hay nguyên tắc quản lý ngân sách ngay từ những thời điểm kinh tế tăng trưởng ổn định là rất quan trọng. Như thế sẽ làm tăng mức tiết kiệm chính phủ, giảm nợ công trạng thái tài khóa lành mạnh không bắt buộc các chính phủ phải cắt giảm chi tiêu khi xảy ra khủng hoảng, mà ngược lại chi tiêu chính phủ lại trở thành động lực thúc đẩy kinh tế tăng trở lại. Các nước theo đuổi chính sách tài khóa thận trọng trước khi khủng hoảng xảy ra, kể cả nước đang phát triển như Chile, có thể thực hiện một chính sách tài khóa ngược chu kỳ để phản ứng lại trạng thái suy giảm của nền kinh tế do tác động của khủng hoảng và nền sản xuất của họ cũng ít chịu ảnh hưởng tiêu cực hơn các nước khác.

4. Vai trò của chính sách tài khóa đối với ổn định chu kỳ kinh tế trong nền kinh tế thị trường

4.1. Tác động của chính sách tài khóa đến tổng cầu

Trong nền kinh tế thị trường, chính sách tài khóa được chính phủ sử dụng làm công cụ để ổn định chu kỳ kinh tế. Khi chính phủ thay đổi chính sách thuế và chính sách chi tiêu thì sẽ tác động đến mọi hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, từ đó tác động đến tổng cầu và làm thay đổi sản lượng, giá cả và việc làm trong nền kinh tế. Sự thay đổi đó, đến lượt nó lại tác động trở lại đối với các doanh nghiệp. GDP theo cách tiếp cận tiêu dùng được tính như sau:

$$GDP = C + I + G + NX$$

Trong đó:

C là tiêu dùng của tất cả các cá nhân (hộ gia đình) trong nền kinh tế.

I là đầu tư của các nhà đầu tư vào cơ sở kinh doanh. Đây được coi là tiêu dùng của các nhà đầu tư. Lưu ý, điều này khác với đầu tư mang tính đầu cơ tích trữ vào thị trường chứng khoán và trái phiếu.

G là tổng chi tiêu của chính phủ.

– NX là "xuất khẩu ròng" của nền kinh tế. Nó bằng xuất khẩu (tiêu dùng của nền kinh tế khác đối với các sản phẩm và dịch vụ do nền kinh tế trong tính toán sản xuất) trừ đi () nhập khẩu (tiêu dùng của nền kinh tế trong tính toán đối với các sản phẩm và dịch vụ do nền kinh tế khác sản xuất).

Chính sách tài khóa có tác động trực tiếp đến tổng cầu thông qua thay đổi G và gián tiếp thông qua thay đổi mức thuế.

4.2. Tác động của chính sách tài khóa qua hiệu ứng số nhân

Khái niệm về số nhân tài khóa thường được dùng để đánh giá mức độ tác động của một chính sách tài khóa đối với sản lượng đầu ra của một nền kinh tế. Số nhân này cho biết khi chính phủ thực thi một công cụ của chính sách tài khóa, như tăng hoặc giảm chi tiêu chính phủ một đồng thì tổng cầu của nền kinh tế sẽ tăng và giảm bao nhiêu đồng.

Chi tiêu chính phủ có tác động đến tăng trưởng kinh tế và tác động theo cấp số nhân. Một sự thay đổi trong chi tiêu của chính phủ làm dịch chuyển đường tổng cầu, tuy nhiên độ lớn của sự dịch chuyển đường tổng cầu sẽ lớn hơn độ lớn của mức thay đổi chi tiêu chính phủ. Trước hết, tăng chi tiêu chính phủ

(G) làm tăng GDP, dẫn tới tăng mức thu nhập khả dụng của hộ gia đình, vì vậy họ chi tiêu nhiều hơn và GDP tiếp tục tăng nhiều hơn. Đây chính là hiệu ứng số nhân của chính sách tài khóa.

Nghiên cứu của Blanchard và Leigh (năm 2012) cho 5. thấy, người ta thường ước tính thấp giá trị của số nhân tài khóa trong thực tế. Một nghiên cứu khác của IMF (năm 2012) phân tích mối liên hệ giữa số nhân tài khóa và trạng thái của nền kinh tế các nước G7 (trừ Italia) cho thấy, ở mỗi quốc gia số nhân có giá trị khác nhau và khuyến nghị áp dụng một cách phù hợp vào hoàn cảnh của mỗi nước. Số nhân càng lớn (giá trị tuyệt đối) thì mức độ tác động của chính sách càng cao và ngược lại.

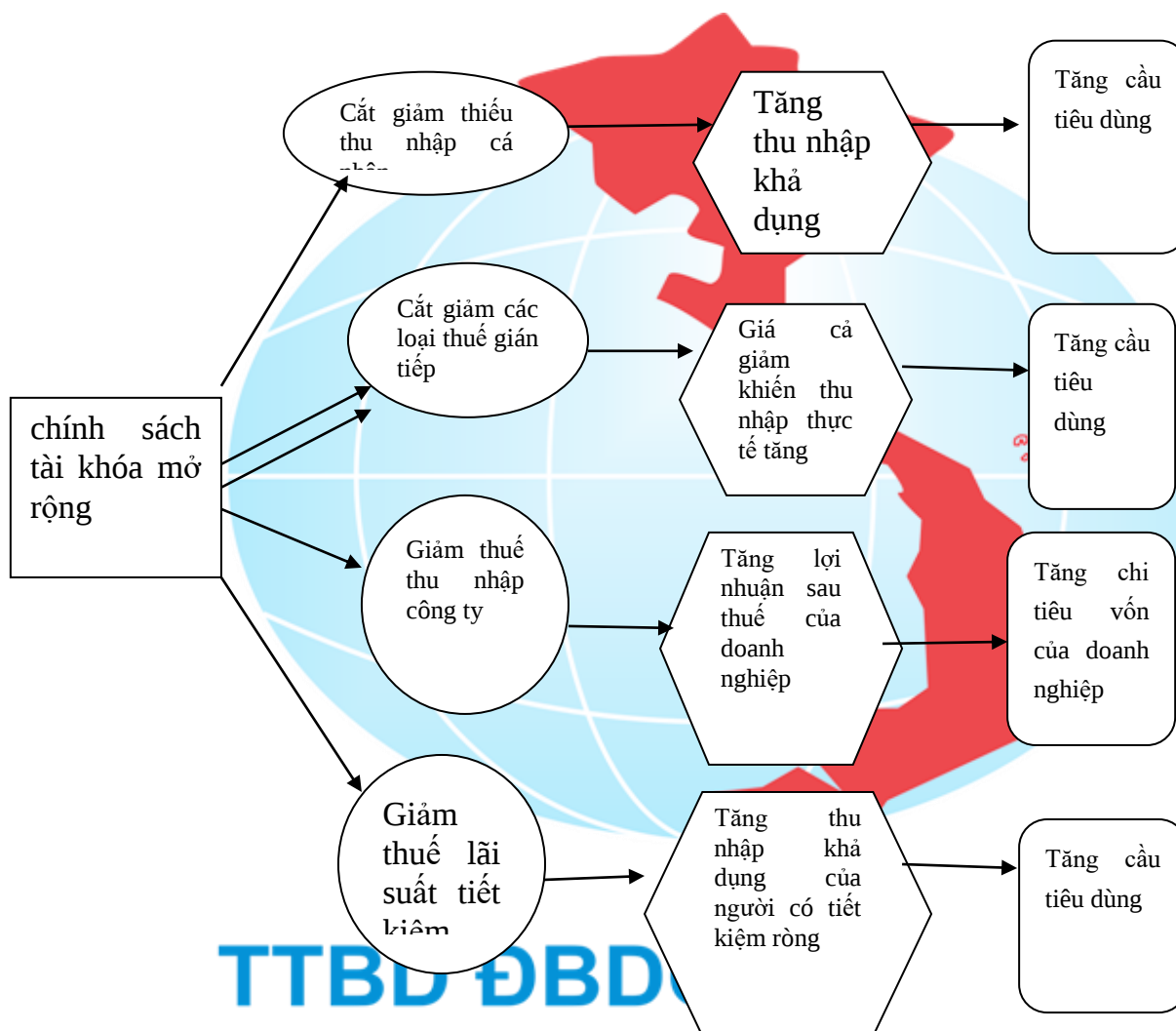
Thực tế quan sát cho thấy, số nhân tài khóa có xu hướng nhỏ ở các nước nghèo và đang phát triển, lớn hơn ở các nước có sẵn nhiều công cụ ổn định tự động. Các nghiên cứu của Spilimbergo et al. (năm 2009) hay Baunsgaard et al. (năm 2012) trên 37 quốc gia cho thấy, số nhân chi tiêu của chính phủ nằm trong khoảng từ 0 đến 2,1 và bình quân ở 0.8. Ngoài ra, số nhân tài khóa có xu hướng lớn hơn vào thời kỳ suy thoái so với vào thời kỳ bùng nổ.

Xác định được độ lớn của số nhân là điểm then chốt để chính phủ quyết định sử dụng một chính sách nào đó và có ý nghĩa quan trọng đối với mục tiêu bình ổn thị trường. Như đã nêu trên, thực tế người ta thường ước tính thấp giá trị của số nhân. Điều này có nghĩa là, kỳ vọng của chính phủ về sản lượng đầu ra khi tăng chi tiêu thấp hơn mức sản lượng thực tế có thể đạt được, và như thế chính phủ có xu hướng tăng chi nhiều hơn mức cần thiết khi thực hiện chính sách tài khóa mở rộng. Ngược lại, sản lượng đầu ra của nền kinh tế có thể suy giảm nhiều hơn mức giảm kỳ vọng của chính phủ khi thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt, và trường hợp này trở nên nghiêm trọng hơn do kích thích tiêu dùng và đầu tư tăng trở lại thì khó khăn hơn là kìm giảm tổng cầu trong nền kinh tế.

Tuy nhiên, khi điều hành chính sách tài khóa nhằm ổn định chu kỳ kinh tế, cần lưu ý hiện tượng lấn át đầu tư tư nhân. Do chính sách tài khóa mở rộng tập trung vào đầu tư công thường tạo ra sức ép tăng lãi suất về dài hạn, nợ công tăng lên sẽ có nguy cơ gây ra lấn át đầu tư tư nhân, trong khi hộ gia đình sẽ tiết kiệm nhiều hơn vì lo ngại thu nhập trong tương lai bị suy giảm và khả năng chính phủ sẽ tăng thuế ở các giai đoạn sau.

Ví dụ cho thấy tác động truyền dẫn của chính sách tài khóa ảnh hưởng đến các biến của nền kinh tế như tổng cầu, sản lượng quốc dân, giá cả và việc làm, trong đó thể hiện cả những kênh dẫn khả thi của cơ chế truyền dẫn chính sách tài khóa.

Hình 1. Mô phỏng cơ chế truyền dẫn của chính sách tài khóa



Tuy nhiên, cần lưu ý hiệu ứng khuếch đại thông qua số nhân chi tiêu của chính sách tài khóa còn tùy thuộc vào những yếu tố khác, chẳng hạn như với chính sách tài khóa mở rộng thì tác động cấp số nhân còn phụ thuộc vào dự địa năng lực sản xuất của nền kinh tế và vào mức tăng chi trong thu nhập khả dụng chứ không phụ thuộc vào thu nhập khả dụng để tiết kiệm hay chi cho nhập khẩu. Đồng thời, Hình 1. cũng thể hiện những tác động của chính sách tài khóa đến những biến khác, ví dụ như lãi suất.

Ngoài ra, tác động của chính sách tài khóa đối với ổn định chu kỳ kinh tế còn phụ thuộc vào bối cảnh kinh tế và phản ứng chính sách của các yếu tố kinh tế khác. Những quốc gia có khuynh hướng dễ dãi trong việc nói lỏng tài khóa hơn là thắt chặt sẽ có nguy cơ đối mặt với thâm hụt và nợ công tăng nhanh (IMF, 2008). Khi đó ba trường hợp có thể xảy ra. *Thứ nhất*, học thuyết Tân cổ điển cho rằng *thâm hụt ngân sách có thể gây ra hiện tượng thoái lui đầu tư tư nhân* (crowdingout). Sargent và Wallace (năm 1981) và Barro (năm 1990, năm 1991) nhận định sự gia tăng chi tiêu chính phủ và các biện pháp tài trợ thâm hụt (như tăng thuế, tăng nợ công) tạo ra sự gia tăng tổng mức tiêu dùng, gây áp lực lên lãi suất cho nền kinh tế và làm giảm đầu tư tư nhân. Theo đó, thâm hụt ngân sách có thể làm tăng giá và làm giảm sản lượng sản xuất của nền kinh tế. Như vậy, việc nói lỏng chính sách tài khóa sẽ gây tác dụng ngược đối với ổn định chu kỳ kinh tế. *Thứ hai*, quan điểm theo trường phái Keynes như Eisner (năm 1989) hay Heng (năm 1997) cho rằng, *thâm hụt ngân sách tạo ra những tác động tích cực đối với kinh tế vĩ mô khi thúc đẩy đầu tư tư nhân*. Tuy nhiên, hiệu quả này thường chỉ xảy ra trong bối cảnh tổng cầu sụt giảm mạnh và trong ngắn hạn. Về dài hạn, khi nền kinh tế quay trở lại mức sản lượng tiềm năng, việc gia tăng thâm hụt ngân sách có thể gây ra nhiều rủi ro, đáng kể nhất là lạm phát. *Cuối cùng* là tình trạng trung tính của chính sách tài khóa theo học thuyết Ricardo. Tiêu biểu cho trường phái này là Barro (năm 1990) cho rằng, thâm hụt ngân sách không tác động tới tăng trưởng kinh tế trong cả ngắn hạn và dài hạn. Thâm hụt do tăng chi tiêu hay giảm thuế của chính phủ ở thời hiện tại sẽ phải trả giá bằng tăng thuế trong tương lai để tài trợ thâm hụt. Hiểu được điều này, dân chúng sẽ tăng tiết kiệm bằng với mức tăng thuế trong tương lai và sẽ không có bất kỳ sự tác động nào lên lãi suất, đầu tư tư nhân hay các biến vĩ mô khác. Nói cách khác, nói lỏng tài khóa không có tác động gì đến ổn định chu kỳ kinh tế.

Các nước phát triển sử dụng chính sách tài khóa ngược chu kỳ kinh tế một cách tích cực, nhưng giải pháp ngược chu kỳ thường được thực hiện trễ hơn so với chính sách ổn định tự động và những thay đổi trạng thái tiền tệ. Nó thường phản ứng mạnh trong thời kỳ suy thoái hơn là ở thời kỳ tăng trưởng và đôi khi mạnh hơn mức cần thiết, nghĩa là giải pháp kích thích thường xuyên được thực hiện, từ đó ảnh hưởng ngược đến sự ổn định tài khóa. *Chính sách tài khóa linh hoạt* có tác động ở mức độ vừa phải ở các nước phát triển, nhưng ngược lại có minh chứng về tác động rất yếu của nó trong những nền kinh tế đang phát triển

(IMF, 2008). IMF cho rằng, kích thích dựa vào thuế hiệu quả hơn so với giải pháp dựa vào chi tiêu, đặc biệt ở các nền kinh tế đang phát triển, bởi liên quan đến vấn đề một khi gia tăng chi tiêu thì thời gian sau đó sẽ rất khó để kiềm chế.

Một vấn đề khác đặt ra là chính phủ các nền kinh tế đang phát triển ứng dụng chính sách tài khóa linh hoạt có khác gì So với chính phủ các nền kinh tế phát triển? Ở các nền kinh tế phát triển, chính sách tài khóa linh hoạt có đặc thù ngược chu kỳ: cắt giảm thuế và gia tăng chi trong thời kỳ suy thoái. Trong khi ở các nền kinh tế đang phát triển, chính sách tài khóa linh hoạt có đặc thù là “thuận chu kỳ” (Procyclical): tăng thêm kích thích trong thời gian kinh tế tăng trưởng và tháo dỡ trong thời kỳ suy thoái. Theo IMF (năm 2008), điều này gọi lên vấn đề, chính sách tài khóa đó có khuynh hướng gây bất ổn định ở các nền kinh tế đang phát triển hơn là góp phần giảm biến động chu kỳ kinh tế.

Nhiều công trình nghiên cứu chứng minh chính sách tài khóa linh hoạt thường phản ứng chậm trễ hơn so với chính sách tiền tệ trong thời kỳ suy thoái và mất nhiều thời gian để phát huy tác dụng. Trước hết, chính phủ mất nhiều thời gian nhận dạng suy thoái kinh tế (Fata, Mihov, năm 2000). Tiếp đến, mất nhiều thời gian để quốc hội thông qua giải pháp tài khóa và mất nhiều thời gian để nền kinh tế phản ứng (Buti, năm 2001). Kết quả, một khi được quyết định, chính sách tài khóa hiếm khi được điều chỉnh theo những thay đổi của tình hình kinh tế (Fata, Mihov, năm 2000). Hơn nữa, luôn luôn có những kiểm chế về chính trị: có khuynh hướng dễ dãi cho chính phủ nói lỏng tài khóa hơn là thắt chặt một khi giải pháp được thực hiện. Vì vậy, chính sách linh hoạt dẫn đến độ lệch cắt giảm thuế và gia tăng chi tiêu nhiều hơn trong thời suy thoái so với tăng thuế và cắt giảm chi tiêu trong thời kỳ tăng trưởng. Điều này có nghĩa là nợ công gia tăng nhanh, dẫn đến tình trạng trung tính của chính sách tài khóa do bù lại hành vi của khu vực tư nhân. Sự mở rộng tài khóa tạo ra sức ép trong dài hạn là lãi suất tăng cao và gây ra hiện tượng chèn lấn đầu tư khu vực tư nhân, hoặc các hộ gia đình tiết kiệm nhiều hơn vì lo ngại chính phủ sẽ đánh thuế cao trong tương lai. Hành vi cân bằng Ricardian rất phổ biến ở những quốc gia mà chính phủ mắc nợ với quy mô lớn (Guillermo, năm 2001).